

RECOMENDACIÓN NO. 108/2023

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, LEGALIDAD Y LIBERTAD PERSONAL DE QV, V1, V2, V3, V4, V5 Y V6, PERSONAS EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL DETENIDAS EN LA ESTANCIA PROVISIONAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN EN PIEDRAS NEGRAS, COAHUILA.

Ciudad de México, a 31 de julio de 2023

DR. FRANCISCO GARDUÑO YÁÑEZ

COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Apreciable señor Comisionado:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1°, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 3°, párrafo primero, 6°, fracciones I, II, III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 26, 41, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/PRESI/2022/11870/Q**, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, legalidad y libertad personal de QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6 personas en contexto de migración internacional detenidas en la estancia provisional del Instituto Nacional de Migración en Piedras Negras, Coahuila.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, párrafo primero y 147 de su Reglamento

Interno, 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 3, 9, 11 fracción VI, 16, 113 fracción y párrafo último, así como 117, párrafo primero de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y, 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para distintas personas involucradas en los hechos y expedientes son los siguientes:

SIGNIFICADO	CLAVE
Quejoso/Víctima	QV
Víctima	V
Persona Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP
Persona	P
Procedimiento Administrativo Migratorio	PAM
Carpeta de investigación	CI
Agente del Ministerio Público de la Federación	AMPF

4. En la presente Recomendación la referencia a distintas dependencias, instancias de gobierno y normatividad, se hará con acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales podrán ser identificados como sigue:

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	ACRÓNIMO
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional, Organismo Nacional, CNDH
Instituto Nacional de Migración	INM
Estancia Provisional en Piedras Negras, Coahuila	EP-PNC
Estancia Provisional en Saltillo, Coahuila	EP-SC
Órgano Interno de Control	OIC
Fiscalía General de la República	FGR
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	CEAV
Registro Nacional de Víctimas	RENAVI
Secretaría de la Defensa Nacional	SEDENA

NORMATIVIDAD	
NOMBRE	CLAVE
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política/CPEUM
Ley de Migración	LM
Reglamento de la Ley de Migración	RLM
Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias del INM	NFEM

I. HECHOS

5. El 21 de septiembre de 2022, durante visita de trabajo realizada por personal de esta Comisión Nacional en la EP-SC, se recabó la queja de QV, hombre de nacionalidad venezolana que refirió que el 26 de agosto de ese año, fue asegurado junto con un grupo de aproximadamente 60 personas en contexto de migración y, posteriormente, fueron presentados en la EP-PNC, precisando que el conductor del vehículo en el que viajaban quedó en calidad de detenido y fue puesto a disposición de la FGR.

6. QV agregó que a la mayoría de las personas en contexto de migración de ese grupo les permitieron egresar; sin embargo, él fue trasladado a la EP-PNC junto con V1, V2, V3, V5 y V6, y permanecían retenidos en ese recinto migratorio a pesar de que ya habían rendido sus declaraciones ante la FGR; de igual manera, señaló que V4 se encontraba alojado en la EP-PNC.

7. Con motivo de lo anterior, se inició en esta Comisión Nacional, el expediente de queja **CNDH/PRESI/2022/11870/Q**, y para documentar las violaciones a los derechos humanos se solicitó diversa información al INM y FGR de cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones y Análisis de las Pruebas de esta

Recomendación.

II. EVIDENCIAS

8. Acta circunstanciada de 21 de septiembre de 2022, elaborada por personal de este Organismo Nacional en la que se hizo constar la queja de QV, quien hizo valer violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio, así como de V1, V2, V3, V4, V5 y V6.

9. Oficio FEMDH/DGPCDHQI/DAQI/6445/2022, suscrito por el Titular de la Dirección de Atención a Quejas e Inconformidades de la FGR, recibido en esta Comisión Nacional el 18 de noviembre de 2022, al cual adjuntó diversa documentación de la que destaca:

9.1 Oficio No. SDPP“C”/290/2022, de 08 de noviembre de 2022, suscrito por la Subdelegada de Procedimientos Penales “C” de la FGR, en el que se informó que el 26 de agosto de 2022, la SEDENA puso a disposición del AMPF1 a tres personas, quienes presuntamente fueron sorprendidas en flagrancia al transportar personas extranjeras, arribando al lugar personal del INM para el rescate de estas.

10. Correo electrónico recibido en esta CNDH el 8 de marzo de 2023, por medio del cual se anexó el oficio INM/ORC/DAJ/224/2023, suscrito por el Jefe del Departamento de Asuntos Jurídicos del INM en el Estado de Coahuila, al que adjunto la siguiente documentación:

10.1 Oficio INM/ORLPN/085/2023, de 18 de febrero de 2023, mediante el cual AR1 rindió el informe que se solicitó, precisando que el 26 de agosto de 2022, QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, fueron presentados en la EP-PNC, agregando que posteriormente se recibió el diverso PN-EILIV-C2-937/2022, a través del cual el AMPF1 solicitó que su procedimiento administrativo migratorio se realizara una vez que se celebrara la audiencia de prueba anticipada.

10.2 Oficio PN-EILIV-C2-937/2022, de 5 de septiembre de 2022, mediante el cual el AMPF1 solicitó a AR1 que QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, fueran trasladados en calidad de víctimas al Centro de Justicia Penal Federal con sede en Torreón, Coahuila.

10.3 Copia de las constancias que integran el PAM de QV.

10.4 Copia de las constancias que integran el PAM de V3.

10.5 Copia de las constancias que integran el PAM de V6.

10.6 Copia de las constancias que integran el PAM de V4.

10.7 Copia de las constancias que integran el PAM de V1.

10.8. Copia de las constancias que integran el PAM de V2.

11. Oficio 311/04999/OIC/ADQI/1251/2023, suscrito por el Titular del Área de Quejas, Denuncias, e Investigaciones del OIC en el INM, recibido en esta Comisión Nacional el 27 de marzo de 2023, mediante el cual informó que no se cuenta con antecedentes de procedimiento de responsabilidad administrativa en relación con los hechos denunciados por QV.

12. Acta circunstanciada de 19 de abril de 2023, elaborada por personal de esta CNDH, con la que se certificó la consulta realizada a la CI, en las instalaciones de la FGR en Piedras Negras, Coahuila, de la que se desprende que esa carpeta de investigación se encontraba en trámite y que la última diligencia registrada era el escrito de acusación suscrito por el AMPF2 de 24 de febrero de 2023; de igual forma no se advirtió que a QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6 se les haya reconocido la calidad de víctimas, ni que se les haya registrado ante el RENAVI.

13. Acta circunstanciada de 10 de mayo de 2023, elaborada por personal de este Organismo Nacional, a través de la cual se hizo constar llamada telefónica realizada al número proporcionado por QV en su escrito de queja, ocasión en la que se entabló comunicación con P1, quien dijo ser familiar del quejoso y mencionó que le proporcionaría la información sobre el estado procesal que guarda su expediente de queja.

14. Correo electrónico de 10 de mayo de 2023, a las 8:59 horas, enviado a la cuenta proporcionada por QV, mediante el cual personal de este Organismo Nacional, intentó contactarlo; sin embargo, hasta la fecha no se ha recibido respuesta.

15. Acta circunstanciada de 16 de junio de 2023, en la que personal de esta Comisión Nacional hizo constar la llamada telefónica sostenida con el AMPF2, quien informó que la CI se encuentra en trámite.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

16. El 26 de agosto de 2022, elementos adscritos a la SEDENA detuvieron en flagrancia a tres personas que transportaban a personas en contexto de migración, entre ellas QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, en diversos vehículos en las inmediaciones de Piedras Negras, Coahuila, por lo que las personas presuntamente responsables fueron puestas a disposición de la FGR y, en esa misma fecha, se inició la CI por la probable comisión de los delitos contemplados en los artículos 159, fracción III y 160 fracción I de la LM, la cual se encuentra en trámite, en etapa intermedia.

17. En esa misma fecha, PSP1 puso a disposición de PSP2 a QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, toda vez que no acreditaron su estancia regular en el país, por lo que se determinó su alojamiento en la EP-PNC y el inicio de sus PAM, los cuales fueron resueltos el 24 de septiembre de 2022, mediante el otorgamiento de oficios de salida para abandonar el país por la frontera sur, por lo que fueron trasladados a Villahermosa, Tabasco, a

efecto de que se ejecutara esa resolución. Es importante señalar que se desconoce la forma en la que se resolvió el PAM de V5, en virtud de que no fue anexado al informe del INM.

18. A la fecha de la emisión de la presente Recomendación, no se tiene constancia alguna que acredite que se haya iniciado procedimiento de investigación administrativa en el OIC en el INM, en relación con los hechos.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

19. Previo al estudio de las violaciones a los derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, resulta oportuno reiterar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no se opone a la ejecución de las funciones de revisión migratoria propias del INM y reconoce las atribuciones que la normatividad le otorga, para verificar la estancia regular de las personas en contexto de migración internacional en territorio nacional. De igual manera, hace patente la necesidad de que el Estado, a través de sus instituciones públicas, cumpla con los fines previstos en el orden jurídico en absoluto respeto a los derechos humanos de todas las personas que se encuentren de tránsito en México.

20. Ahora bien, del análisis realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/PRESI/2022/11870/Q**, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, haciendo uso de un enfoque lógico jurídico de máxima protección a las víctimas, a la luz de los instrumentos nacionales e internacionales en materia de Derechos Humanos, de los antecedentes emitidos por este Organismo Nacional, así como de criterios jurisprudenciales aplicables tanto de la SCJN como de la CrIDH, se cuenta con evidencias que permiten acreditar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, legalidad y libertad personal de QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, personas en contexto de migración internacional retenidas en la EP-PNC, atribuibles a personas servidoras públicas adscritas al INM en

el estado de Coahuila, en atención a las siguientes consideraciones.

A. Contexto en que se Desarrollaron los Hechos Violatorios de Derechos Humanos

21. La situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas en contexto de movilidad internacional ha sido materia de pronunciamientos de esta Comisión Nacional como los señalados en el “Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México”¹, en el que se estableció que “el aumento de la pobreza, la disparidad de salarios, el desempleo, los diferenciales en expectativas de vida y la brecha educativa, que es cada vez mayor, están directamente relacionados con la migración, ya que muchas personas quedan marginadas de la oportunidad de ejercer plenamente sus derechos económicos, sociales y culturales. De manera que un sin número de personas en contexto de migración ha sufrido violaciones a sus derechos más esenciales antes de partir de su lugar de origen y, en muchas ocasiones, son estas violaciones las que precisamente inciden en su decisión de migrar”. Aunado a un limitado acceso a los derechos sociales y económicos en sus países de origen, también personas en contexto de migración en diversos casos son víctimas de violaciones a sus derechos humanos en los países de destino o tránsito, como es el caso de México. Su carácter de personas en situación migratoria no documentada los expone a un sinnúmero de violaciones a sus derechos, ya sea por la delincuencia organizada o por acciones u omisiones de algunas personas servidoras públicas.²

22. A nivel internacional es reconocida la extrema situación de vulnerabilidad de las personas en contexto de migración; toda vez que ésta se considera de naturaleza estructural y se ha visto agravada en los últimos años por el endurecimiento de las políticas migratorias en la que los Estados han optado por enfocarse en la protección de la seguridad nacional más que en los derechos humanos de las personas en contexto

¹ Febrero de 2011. Antecedentes, pp. 5 y 6.

² CNDH. Recomendaciones 47/2017, párr. 62 a 71; 78/2019, párr. 36; 36/2020, párr. 41.

de migración.³

23. México como país de origen, tránsito, destino y retorno de personas en contexto de movilidad internacional, concentra una de las fronteras con mayor afluencia migratoria en el mundo. Cada año miles de personas en situación migratoria irregular transitan por el territorio nacional con el fin de llegar a los Estados Unidos de América (EUA); así entonces, toda vez que las personas en contexto de migración para evitar ser deportadas a sus países de origen se ven obligadas a transitar de manera anónima por caminos de extravío y solitarios a fin de evitar el contacto con la autoridad migratoria o cualquier agente del Estado; otras más optan por contratar el servicio de traslado ofrecido por traficantes que poco o nada les interesa su vida o bienestar.

24. De acuerdo con la información recopilada en el Proyecto Migrantes Desaparecidos de la Organización Internacional para las Migraciones, desde 2014, más de cuarenta mil personas han muerto durante viajes migratorios inseguros en todo el mundo.⁴ La muerte de personas en contexto de migración representa un reto ineludible para cualquier Estado, pues su maquinaria de justicia e investigación se pone a prueba, a efecto de identificar a esas víctimas muchas veces anónimas, otorgar el reconocimiento y la atención adecuada a sus familiares como víctimas indirectas, así como esclarecer los eventos en que perdieron la vida, muchos de los cuales están relacionados con el tráfico ilícito de personas en contexto de migración.

25. El tráfico ilícito de personas en contexto de migración es un delito de carácter transnacional que afecta a todas las regiones del mundo, atentando contra la soberanía de los Estados y poniendo en riesgo la vida, seguridad y bienestar de las personas que pertenecen a ese grupo en situación de vulnerabilidad. Se estima que, en 2016 al menos 2.5 millones de personas en contexto de migración fueron objeto de este delito a nivel

³ CNDH. Recomendaciones 47/2017, par. 39; 14/2018, párr. 42.

⁴ “La migración y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Medición del progreso: un volumen editado”, 2022, pág. 32.

global, dejando una derrama económica⁵ de 7 billones de dólares, de acuerdo con la Agencia de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

26. A nivel regional, América Central y América del Norte son dos de los principales corredores migratorios con mayor incidencia de este delito. La mayor parte del tráfico de personas hacia Estados Unidos tiene lugar en la frontera sur de México e involucra principalmente a ciudadanos provenientes de países de Centroamérica. De acuerdo con el Reporte global sobre tráfico ilícito de migrantes 2018, publicado por la UNODC, se estima que entre 200,000 y 400,000 personas en contexto de migración provenientes de Centroamérica son objeto de este delito a través de México en su intento por llegar a los EUA.⁶

27. Al respecto, durante la II Reunión Plenaria de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM) realizada en septiembre de 2021, los representantes de los 23 países miembros de ambos procesos regionales sobre migraciones internacionales⁷, teniendo la Secretaría de Gobernación de México la Presidencia Pro-Témpore de la Conferencia Regional sobre Migración, acordaron, entre otras, las siguientes recomendaciones: diálogo para implementar acciones conjuntas para atender la migración irregular y para fortalecer los sistemas de trámites de visas y la gestión de fronteras; fomentar la implementación de vías adicionales para la migración regular; fortalecer el intercambio de información a fin de combatir el tráfico ilícito y la trata de personas; facilitar el acceso a los sistemas de asilo y protección internacional a las personas en contexto de migración que así lo requieran; e identificar mecanismos para la integración de personas que pertenecen a este grupo

⁵ Entrada y esparcimiento de dinero en la economía de uno o varios sectores de la población que beneficia y favorece a las personas que lo componen.

⁶ CNDH. Informe Especial “Sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020”, pág. 76.

⁷ Consultable en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/se-lleva-a-cabo-reunion-plenaria-en-buscadeacciones-conjuntas-para-una-mejor-gobernanza-migratoria>

en situación de vulnerabilidad y combatir la xenofobia.⁸

28. No obstante lo anterior, para esta Comisión Nacional resulta incuestionable el incremento de fallecimientos y desapariciones de personas en contexto de movilidad internacional en América durante los últimos años, muchas de ellas relacionadas con la comisión del delito de tráfico de personas y de cuyas cifras forman parte las víctimas de la presente Recomendación, implica que los Estados de la región adoptantes del Pacto Mundial para la Migración, entre estos México, se encuentran lejos de cumplir con los Objetivos 8 y 9 relativos a “Salvar vidas y emprender iniciativas internacionales coordinadas sobre los migrantes desaparecidos” y “Reforzar la respuesta transnacional al tráfico ilícito de migrantes”, respectivamente. Documento que, si bien no es vinculante, nuestro país fue una de las dos naciones que co-facilitó el proceso de negociación para lograrlo y en diciembre de 2018 se comprometió a cooperar a nivel internacional a fin de cumplir con sus objetivos.

29. Luego entonces, la vulnerabilidad de las personas en contexto de migración está en gran medida construida por políticas migratorias restrictivas, que coartan el derecho a la movilidad internacional y por la baja capacidad institucional por parte de los Estados para garantizar la seguridad humana de las personas que transitan o residen en su territorio.⁹

30. En este sentido, esta Comisión Nacional considera que la presente Recomendación constituye una oportunidad para el INM de concretar acciones y sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a derechos humanos que conjunte valores, actitudes y comportamientos que protejan y garanticen el respeto a la vida y a la dignidad, conforme a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia.

⁸ CNDH. Informe Especial “Caravanas 2021. Nuevos retos para las movilidades en México”, pág. 35 y 36.

⁹ “Migrantes en México, Vulnerabilidad y Riesgos”. Organización Internacional para las Migraciones, 2016, p. 3.

B. Violación al Derecho a la Seguridad Jurídica y a la Legalidad

31. El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 de la CPEUM, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la autoridad competente y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, constituye un límite a la actividad estatal, y se refiere al “conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto [...] del Estado que pueda afectarlo”¹⁰

32. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado Mexicano a cumplir con el derecho a la seguridad jurídica y legalidad están consideradas también en la Declaración Universal de Derechos Humanos en sus artículos 8 y 10, en el numeral 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 8 y 25.

33. Por su parte, los artículos 1, 6, 11, 22, 66 y 67 de la LM tutelan la protección del derecho humano a la seguridad jurídica y debido proceso de todas las personas en contexto de migración que se encuentren en territorio mexicano.

34. En relación con las personas extranjeras presentadas ante el INM que se encuentran detenidas en estancias o estaciones migratorias, el respeto a la seguridad jurídica cobra una especial relevancia en dos sentidos.

35. El primero de ellos, referente al respeto de los derechos de las personas extranjeras durante la substanciación de los procedimientos administrativos migratorios en virtud de que, de conformidad con el artículo 144 de la LM, dicho procedimiento pudiera derivar

¹⁰ CrIDH. “Caso Fermín Ramírez vs. Guatemala”. Sentencia de 20 de junio de 2005. Voto razonado del juez Sergio García Ramírez en la sentencia (...) del 18 de junio de 2005 p. 10, y Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por México, Pág. 123. 16/42 41.

en una deportación, lo cual podría afectar irreparablemente derechos tales como la libertad, la unidad familiar, la integridad personal, el principio de no devolución.

36. Por otro lado, en relación con la certeza que deben tener las personas extranjeras que se encuentran dentro de una estación migratoria, respecto de los derechos con los que cuentan, que pueden exigir su cumplimiento y la seguridad de no ser víctimas de injerencias arbitrarias por parte de la autoridad.

37. El derecho a la seguridad jurídica, que comprende el principio de legalidad, establece que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio en atención a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas.

38. En el presente caso, de conformidad con las constancias que integran el expediente de queja, se advierte que durante visita de trabajo realizada por personal de esta Comisión Nacional en la EP-SC el 21 de septiembre de 2022, se recabó la queja QV, quien refirió que el 26 de agosto de ese año, fue asegurado junto con un grupo de aproximadamente 60 personas en contexto de migración cuando transitaban a bordo de un vehículo, por lo que fueron presentados en la EP-PNC y, posteriormente, a la mayoría de esas personas se les permitió egresar del mencionado recinto migratorio.

39. De igual manera, QV señaló que el conductor del vehículo en el que viajaba fue puesto a disposición de la FGR, por lo que, a él, así como a V1, V2, V3, V5 y V6 se les solicitó que rindieran su testimonio ante la autoridad judicial en Torreón, Coahuila; después de ello, fueron trasladados a la EP-SC, donde permanecían retenidos, mientras que V4 continuó alojado en la EP-PNC, agregando que hasta esa fecha no se había resuelto su situación jurídica migratoria.

40. Al respecto, en el informe rendido por AR1 ante este Organismo Nacional se indicó que el 26 de agosto de 2022, QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, fueron presentados en la EP-PNC, en virtud de que no acreditaron su regular estancia en el país durante un operativo de verificación migratoria, por lo que PSP2 determinó su alojamiento en esa estancia provisional y en esa misma fecha, se iniciaron sus respectivos PAM.

41. Agregó AR1 que el 5 de septiembre de 2022, recibió el oficio PN/EILIV-C2-937/2022, a través del cual el AMPF1 le solicitó que QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, fueran trasladados al Centro de Justicia Penal Federal con sede en Torreón, Coahuila, donde tendría verificativo una audiencia de prueba anticipada relacionada con la CI, y que sus PAM “se realizara[n]” una vez que se celebrara esa diligencia.

42. Por cuanto hace a la FGR, en el informe rendido por la Subdelegada de Procedimientos Penales “C” de esa Fiscalía en Piedras Negras, Coahuila, se precisó que a través del oficio PN-EILIV-C2-891/2022, de 26 de agosto de 2022, el AMPF1 le solicitó a AR1 que indicara lo siguiente:

... si las personas de origen extranjero contaban con algún documento que acreditara su legal estancia en el país, así como el tiempo que pueden permanecer en dicha estancia y la problemática que genera el hecho de que se mantengan alojados por un largo tiempo, ello con la finalidad de hacerlo del conocimiento al Juez de Control y solicitar que no se demore la fecha para la audiencia de prueba anticipada.

43. En la consulta realizada por personal de esta Comisión Nacional a la CI el 19 de abril del año 2023, se advirtió que obra en esa carpeta de investigación el oficio PN-EILIV-C2-891/2022, suscrito por el AMPF1 dirigido a AR1, el cual contiene el sello de recibido por parte de la Oficina de Representación Local del INM en Piedras Negras, Coahuila, sin que se encuentre integrada en esa indagatoria penal la contestación por parte de AR1.

44. De igual manera, en el informe rendido por la FGR ante este Organismo Nacional se indicó que a través del oficio PN/EILIV-C2-916/2022 de 29 de agosto de 2022, el AMPF1 hizo del conocimiento de AR1 que se requirió la celebración de una audiencia de prueba anticipada, por lo que se le solicitó que fueran citadas las víctimas de origen extranjero QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, haciendo la aclaración que de ninguna manera esto implicaba una orden privativa de libertad emitida en su contra y mucho menos tenía el extremo de suspender el procedimiento de repatriación al cual se encontraban sujetos. Finalmente, se informó que la citada diligencia tuvo verificativo el 8 de septiembre de ese año.

45. Por otro lado, de los PAM de QV, V1, V2, V3, V4, y V6, que fueron anexados por el INM en el informe rendido ante esta CNDH, se desprende que todos ellos se iniciaron el 26 de agosto de 2022, con motivo de la puesta a disposición efectuada por PSP1 y, en esa misma fecha, PSP2 emitió los respectivos acuerdos de pruebas y alegatos, en los que se determinó la conclusión de la tramitación de esos procedimientos, toda vez que los agraviados manifestaron que no contaban con más elementos probatorios que aportar. Es importante señalar que no se cuenta con más información del PAM de V5, toda vez que no fue aportado en el informe del INM.

46. No obstante, se advierte que el siguiente acto procesal en los PAM de QV, V1, V2, V3, V4, y V6, se registró hasta el 24 de septiembre de 2022, ocasión en la que AR1 suscribió diversas constancias de ampliación de comparecencia de los agraviados, en las que todos ellos manifestaron de forma idéntica lo siguiente:

... me han informado que están detenidos los vuelos y no se sabe cuando se vuelvan a retomar, pero la verdad es mucho tiempo que esperaré estando aquí encerrado, por lo que pido me dejen salir para que pueda abandonar el país por mis propios medios, para buscar la manera de salir de México, me han tratado bien y me han dado mis alimentos, atención médica y enseres, llamadas telefónicas, siendo todo lo que deseo manifestar.

47. En esa misma fecha, AR1 emitió las resoluciones de los PAM de QV, V1, V2, V3, V4 y V6, en las cuales se indicó que de conformidad con lo establecido en el artículo 137, fracción III de la LM¹¹, se determinó otorgarles a dichas personas en contexto de migración oficios de salida para que abandonaran el país por sus propios medios, por la frontera sur con una vigencia de 20 días naturales, por lo que se ordenó su traslado a Villahermosa, Tabasco, a efecto de ejecutar esa orden. Es importante señalar que se desconoce la forma en la que se resolvió el PAM de V5, en virtud de que no fue anexado al informe del INM.

48. Es importante señalar que, el artículo 99 de la LM dispone que la presentación de personas extranjeras es la medida dictada por el INM mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de una persona extranjera adulta que no acredita su situación migratoria, únicamente con la finalidad de regularizar su estancia o retornarle de manera asistida.

49. En ese mismo orden de ideas, de conformidad con el artículo 111 de la LM, la situación migratoria de las personas extranjeras presentadas en estancias provisionales y estaciones migratorias se deberá de resolver en un plazo no mayor de 15 días hábiles, precisando que ese plazo se puede exceder en los siguientes supuestos:

I. No exista información fehaciente sobre su identidad y/o nacionalidad, o exista dificultad para la obtención de los documentos de identidad y viaje;

II. Que los consulados o secciones consulares del país de origen o residencia requieran mayor tiempo para la expedición de los documentos de identidad y

¹¹ Artículo 137. El Instituto podrá expedir permisos de salida y regreso por un periodo determinado a los extranjeros que tengan un trámite pendiente de resolución que no haya causado estado. El Instituto expedirá una orden de salida del país a los extranjeros, cuando:

I. Se desistan de su trámite migratorio;

II. El trámite migratorio le sea negado, y

III. Así lo solicite el extranjero.

viaje;

III. Que exista impedimento para su tránsito por terceros países u obstáculo para establecer el itinerario de viaje al destino final;

IV. Que exista enfermedad o discapacidad física o mental médicamente acreditada que imposibilite viajar al migrante presentado, y

V. Que se haya interpuesto un recurso administrativo o judicial en que se reclamen cuestiones inherentes a su situación migratoria en territorio nacional; o se haya interpuesto un juicio de amparo y exista una prohibición expresa de la autoridad competente para que el extranjero pueda ser trasladado o para que pueda abandonar el país.

50. De lo anterior, se advierte que, contrario a lo señalado por AR1 en el informe que rindió ante este Organismo Nacional, el oficio PN/EILIV-C2-937/2022, suscrito por el AMPF1, no constituía un documento idóneo con eficacia legal para suspender los PAM de QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, aunado a que en dicho oficio se precisó que esa petición no implicaba una orden privativa de la libertad ni que se debían suspender los procedimientos de “repatriación” de los agraviados.

51. Por su parte, en términos del artículo 234 del RLM, cuando el alojamiento de las personas extranjeras en estancias provisionales y/o estaciones migratorias exceda de 15 días hábiles, se deberá notificar a la persona extranjera mediante escrito fundado y motivado, exponiendo las causas por las que su estancia excederá el término antes mencionado; no obstante, en los PAM de los agraviados no obra el documento al que se hace referencia.

52. Contrario a ello, en los PAM de QV, V1, V2, V3, V4, y V6, no obra constancia, diligencia y/o acto procesal alguno registrado después del “Acuerdo de pruebas y alegatos” de 26 de agosto de 2022, en el cual PSP2 determinó concluida la tramitación

de esos procedimientos, por lo que no se advierte alguna circunstancia que justifique la dilación de 29 días para resolver la situación jurídico-migratoria de los agraviados.

53. En consecuencia, las consideraciones expuestas en el presente apartado ponen de manifiesto cómo AR1 vulneró el derecho humano a la seguridad jurídica y legalidad de QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, establecido en los artículos 1º, párrafo segundo, 14 y 16 de la CPEUM; 8 y 10 la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; al haber incurrido de manera injustificada en dilación en la resolución de la situación jurídico-migratoria de las víctimas.

C. Violación al Derecho a la Libertad Personal

54. El derecho a la libertad personal está reconocido en la CPEUM y en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos. Los artículos 14 y 16 constitucionales disponen que nadie puede ser privado de la libertad ni molestado en su persona sin que exista previamente una orden fundada y motivada emitida por una autoridad competente, siendo la única excepción cuando se trate de delito flagrante o caso urgente. En el mismo sentido el artículo 16 constitucional dispone que cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido.

55. Para que la autoridad pueda restringir o limitar el ejercicio de este derecho, debe cumplir con los requisitos formales y materiales de este, con el fin de evitar el abuso del poder estatal. El incumplimiento de estos requisitos puede llevar a la materialización de una detención que sería calificada como ilegal y/o arbitraria. Es claro que la inobservancia de los aspectos formal y material de la detención implican que la misma sea ilegal.

56. Para la SCJN,¹² tratándose de la detención de personas, la autoridad encargada de su ejecución debe hacerlo bajo el respeto irrestricto del sistema constitucional y convencional, con la finalidad de garantizar que se actúa dentro del marco de legalidad.

57. A mayor abundamiento, en la jurisprudencia de la CrIDH, de manera reiterada se ha señalado que “cualquier restricción al derecho a la libertad personal debe darse únicamente por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas o por las leyes dictadas conforme a ellas (aspecto material), y, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal).”¹³

58. Sobre la arbitrariedad de las detenciones la CrIDH ha indicado que tal y como lo establece el artículo 7 de la Convención Americana “(...) nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que —aún calificados de legales puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad.”¹⁴

59. La CrIDH precisa que la privación de la libertad es “cualquier forma de detención, encarcelamiento, internamiento en alguna institución, inclusive de salud, o para custodia de una persona por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada o bajo control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada (...)”¹⁵

¹² Tesis constitucional. “Flagrancia. La detención de una personal sin el cumplimiento irrestricto del marco constitucional y convencional que regula aquella figura debe considerarse arbitraria”, Semanario Judicial de la Federación, mayo de 2014, registro 2008476

¹³ CrIDH, “Caso González Medina y familiares vs. República Dominicana” Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”, Sentencia de 27 de febrero de 2012 Serie No. 240, párrafo 176.

¹⁴ Caso Fleury y otros vs. Haití”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2011, p. 67. Ver CNDH. Recomendaciones 22/2016 p. 78 y 58/2015 p. 148.

¹⁵ Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las

20/34

60. Tratándose de personas extranjeras, el artículo 20, fracciones II y III de la Ley de Migración, establece que entre las facultades del INM está la de vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y revisar su documentación, así como tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida del país, de los extranjeros. Por su parte los artículos 97 y 98 de la citada Ley señalan los casos en los que ese Instituto podrá realizar las acciones de revisión migratoria, los requisitos que se deberán cumplir para la práctica de estas, así como los supuestos en que se puede presentar a un extranjero en una estación migratoria.

61. Por su parte, en el artículo 68 de la Ley de Migración, se precisa que el PAM regula la “presentación, el alojamiento en las estaciones migratorias, el retorno asistido y la deportación.”

62. Respecto de estos términos, la CIDH, en su informe “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México”,¹⁶ observó que: “de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos y los estándares interamericanos sobre el derecho a la libertad personal, las llamadas figuras de la ‘presentación’ y ‘alojamiento’ al ser medidas que le impiden a los migrantes en situación migratoria irregular disponer de su libertad de movimiento, constituyen formas de privación de la libertad personal”.

63. En ese sentido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.2 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas, la privación de la libertad es “cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente, por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública.”

Américas, CIDH, OEA/Ser/LIV/IL 31 doc.26, pág. 2.

¹⁶ 30 de diciembre de 2013, p. 411

64. Conforme a la referida definición, los elementos característicos de la privación de la libertad son: a) la restricción a la persona de libre movimiento o tránsito, b) mediante una orden de una autoridad facultada para ello, y c) que sea ejecutada por un ente público o privado.

65. Al respecto, en el “Caso Vélez Loor vs Panamá”, la CrIDH precisó que las medidas privativas de la libertad que tienen la substanciación de procedimientos administrativos migratorios sólo deberán ser utilizadas de manera excepcional, durante el menor tiempo posible y observando el principio de proporcionalidad.¹⁷

66. Como quedó establecido en el apartado anterior, de las constancias que integran el expediente de queja se desprende que QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, fueron presentados en la EP-PNC el 26 de agosto de 2022, por lo que en esa misma fecha se iniciaron sus PAM y se determinó la conclusión de la tramitación de estos a través de los respectivos acuerdos de pruebas y alegatos suscritos por PSP2, en los cuales se indicó que no existían más elementos probatorios que ofrecer.

67. No obstante, fue hasta el 24 de septiembre de 2022, que con fundamento en el artículo 137, fracción III de la LM, AR1 resolvió la situación migratoria de QV, V1, V2, V3, V4, y V6, a través del otorgamiento de oficios de salida para abandonar el país por la frontera sur con una vigencia de 20 días naturales, dado que en esa misma fecha se recabó la comparecencia de los agraviados, en las cuales refirieron de manera coincidente que solicitaban que se les permitiera abandonar México por sus propios medios, en virtud de que se les informó que los vuelos estaban “detenidos”, siendo importante señalar que se desconoce la forma en que esa autoridad resolvió la situación migratoria de V5, en virtud de que se omitió remitir a esta Comisión Nacional su PAM, no obstante que le fue requerido en reiteradas ocasiones.

¹⁷ “Caso Vélez Loor vs Panamá”, Sentencia de 23 de noviembre de 2010, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 171.

68. De igual manera, se advierte que en la resolución de los PAM de QV, V1, V2, V3, V4, y V6, se precisó que existía una imposibilidad para retornar a esas personas extranjeras a sus países de origen derivado de la contingencia sanitaria provocada por el COVID-19 "... que ha obligado el cierre de fronteras de diversos países", por lo que en atención al principio pro-persona, se consideró no someter a los agraviados a un alojamiento prolongado e innecesario, evitando afectaciones a sus derechos humanos.

69. Si bien es cierto, la imposibilidad para establecer el itinerario de viaje y/o para transitar por terceros países es una causa prevista en el artículo 111, fracción III de la LM, por la cual se podría prolongar el alojamiento de personas extranjeras en estaciones migratorias. Se advierte que la situación provocada por la pandemia del COVID-19 se encontraba vigente desde el inicio de los PAM de los agraviados, por lo que no existía justificación alguna para prolongar el alojamiento de QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, en la EP-PNC hasta por 29 días naturales, más aún, debido a que tal y como se señaló con antelación, esa medida privativa de la libertad debe aplicarse de manera excepcional, proporcional y por el menor tiempo posible.

70. No pasa inadvertido para este Organismo Nacional que con posterioridad a los hechos materia de la queja, la SCJN emitió la resolución del amparo en revisión 388/2022¹⁸, en la cual resolvió que los periodos de quince y hasta sesenta días hábiles de alojamiento de personas extranjeras en estaciones migratorias, previstos en el artículo 111 de la LM, son inconstitucionales a la luz del derecho a una tutela jurisdiccional efectiva, reconocido en la Constitución Federal y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por lo que el plazo máximo de detención y alojamiento en estaciones migratorias debe ser de hasta treinta y seis horas, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la CPEUM, luego del cual, las personas que se encuentren sujetas a un proceso migratorio deberán de continuarlos en libertad.

¹⁸ SCJN, Sentencia de Amparo en Revisión 388/2022, de 15 de marzo de 2023.

71. Por lo expuesto, para este Organismo Nacional resulta evidente que se vulneró el derecho a la libertad personal de los agraviados, reconocido en los artículos 14 y 16 de la CPEUM; 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 1 y 25, primer y tercer párrafo, de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, así como 7 de la Convención Americana, que consagran el derecho a la libertad personal.

D. Responsabilidad de las Personas Servidoras Públicas

72. Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, la responsabilidad de AR1 deriva en que incurrió en dilación en la resolución de la situación migratoria de QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, lo que ocasionó un alojamiento prolongado de los agraviados en la EP-PNC, transgredieron lo dispuesto en los artículos 111 de la LM y 5 de las NFEM, vulnerando con ello sus derechos humanos a la seguridad jurídica, legalidad y libertad personal.

73. Este Organismo Nacional considera que las omisiones atribuidas a AR1 evidencian responsabilidades que deberán ser determinadas por las autoridades correspondientes, de conformidad con lo previsto en la normatividad aplicable, dado que todos los servidores públicos deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, y para la efectiva aplicación de dichos principios, también deben de cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia o implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público, en términos de lo dispuesto por los artículos 7, fracciones I, II y VII, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

74. Con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política; 6, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tienen evidencias suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, promueva denuncia administrativa ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración, en contra de AR1, en cuya investigación se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación.

E. Reparación integral del daño y formas de dar cumplimiento

75. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 65 inciso c) de la Ley General de Víctimas, que prevén la posibilidad de que, al acreditarse una violación a los derechos humanos, atribuible a personas servidoras públicas del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la Ley.

76. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones I, II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), 74, fracción VI, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la Ley General de Víctimas y demás normatividad aplicable al caso en concreto en la materia, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la legalidad y a la libertad personal en agravio de QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, personas en contexto de migración alojadas de manera prolongada en la estancia provisional EP-PNC, en

virtud de la dilación injustificada en la resolución de su situación migratoria, para lo cual, se deberán inscribir a las citadas víctimas en el RENAVI, a fin de que tengan acceso a los Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, conforme a las disposiciones previstas en la Ley General de Víctimas; para ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

77. Siendo aplicable al caso, lo previsto en los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, que consideran en su conjunto que, para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, localizar, detener, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

78. La CrIDH ha indicado que la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación comprende diversos “modos específicos” de reparar que “varían según la lesión producida”.¹⁹ En este sentido, dispone que “las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”.²⁰

79. En ese tenor, a fin de que la autoridad esté en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos

¹⁹ “Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina”. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Reparaciones y Costas, párr. 41.

²⁰ “Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala”. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 89.

recomendatorios, será necesario que se comprometa y efectúe sus obligaciones en la materia, establecidas en las citadas leyes. Para ello, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios.

a) Medidas de Rehabilitación

80. Estas medidas se establecen para buscar facilitar a las víctimas y a sus familiares hacer frente a los efectos sufridos por causa de las violaciones de derechos humanos, de conformidad con los artículos 27, fracción II y 62 de la Ley General de Víctimas, así como del artículo 21 de los Principios y Directrices, instrumento antes referido. La rehabilitación incluye *“la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales”*.

81. En el presente caso, de conformidad con la Ley General de Víctimas, el INM en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, deberá proporcionar la atención psicológica que requieran QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado, de forma continua y atendiendo a sus necesidades específicas.

82. Esta deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y accesible para las víctimas, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. Los tratamientos deben ser provistos por el tiempo que sea necesario, en las que se deberá considerar la provisión de medicamentos, en caso de ser requeridos, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

83. Cabe señalar que este Organismo Nacional agotó las acciones de localización de QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, por lo que, al no recibir respuesta alguna se dejan a salvo sus derechos con el fin de hacer valer el contenido de la presente Recomendación, al

haberse acreditado violaciones a sus derechos humanos.

b) Medidas de Compensación

84. Las medidas de compensación dispuestas por los artículos 27, fracción III y 64, de la Ley General de Víctimas, consisten en reparar el daño causado, sea material o inmaterial. El daño inmaterial, como lo determinó la CrIDH, comprende: *“(...) tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”*.²¹

85. La compensación debe otorgarse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos sufrida por las víctimas, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Esta incluye los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos, como el daño moral, lucro cesante, la pérdida de oportunidades, los daños patrimoniales, tratamientos médicos o terapéuticos y demás gastos que hayan provenido de los hechos violatorios de derechos humanos.

86. Para ello, el INM deberá colaborar con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción de QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, en el Registro Nacional de Víctimas, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañados de los Formatos Únicos de Declaración diseñados por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente, conforme a los hechos y las violaciones a derechos humanos, descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño que se les causó a QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, para lo cual esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente

²¹ “Caso *Bulacio Vs, Argentina*”, Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 90.

Recomendación a fin de que se proceda conforme a sus atribuciones, hecho lo cual, se deberá remitir las constancias con que se acredite su cumplimiento, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio.

87. Es importante señalar que este Organismo Nacional agotó las acciones de localización de QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, por lo que, al no recibir respuesta alguna se dejan a salvo sus derechos con el fin de hacer valer el contenido de la presente Recomendación, al haberse acreditado violaciones a sus derechos humanos.

c) Medidas de Satisfacción

88. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 27, fracción IV y 73, fracción V, de la Ley General de Víctimas, se puede realizar mediante la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos.

89. En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras públicas adscritas al INM, colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en el Órgano Interno de Control en ese Instituto, en contra de AR1, por los hechos y omisiones precisados en el apartado de observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación.

90. Por lo anterior, en cumplimiento al punto recomendatorio tercero, se deberá informar las acciones de colaboración que efectivamente se realicen, atendiendo los requerimientos de información de forma oportuna.

d) Medidas de no Repetición

91. Las medidas de no repetición se encuentran descritas en los artículos 27, fracción V, 74 y 75 de la Ley General de Víctimas, y consisten en la implementación de las acciones preventivas necesarias para que los hechos violatorios de Derechos Humanos no vuelvan a ocurrir.

92. Para tal efecto, es necesario que las autoridades del INM implementen en el plazo de seis meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos; en específico respecto de los derechos a la legalidad, seguridad jurídica y a la libertad personal, a todo el personal que se encargue de integrar el PAM en la Oficina de Representación Local del INM en Piedras Negras, Coahuila, en particular a AR1, en caso de seguir en activo laboralmente, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. El curso deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias. Hecho lo anterior, con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio cuarto.

93. Respecto del cumplimiento del punto quinto, se deberá girar una circular general para que se instruya a las personas servidoras públicas que se encarguen de integrar el PAM en la Oficina de Representación Local del INM en Piedras Negras, Coahuila, en particular a AR1 en caso de seguir en activo laboralmente, con la finalidad de que se respete el plazo máximo de 36 horas para el alojamiento de personas extranjeras en estaciones migratorias y estancias provisionales de ese Instituto, ponderando la implementación de medidas alternativas a la privación de la libertad.

94. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las garantías de no repetición previamente descritas constituyen una oportunidad para que las autoridades, en el respectivo ámbito de sus competencias, actúen con el fin de fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y, por consiguiente, sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los derechos humanos que conjunten valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía; así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

95. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos le formula a usted, señor Comisionado del Instituto Nacional de Migración, respetuosamente, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Colabore en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañados de los Formatos Únicos de Declaración diseñados por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente, conforme a los hechos y las violaciones de derechos humanos, descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño que se les causó a QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. En coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, se otorgue a QV, V1, V2, V3, V4, V5 y V6, la atención psicológica que requieran, por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la

cual deberá brindarse por personal profesional especializado y de forma continua, atendiendo a su edad, necesidades específicas, gratuitamente, de forma inmediata y accesible para las víctimas, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en contra de AR1, ante el Órgano Interno de Control en el INM, por los actos y omisiones precisadas en el apartado de observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a fin de que se inicie el procedimiento que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho proceda, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

CUARTA. Se imparta en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos; en específico respecto de los derechos a la seguridad jurídica, legalidad y libertad personal, a todo el personal que se encargue de integrar el PAM en la Oficina de Representación Local del INM en Piedras Negras, Coahuila, en particular a AR1, en caso de seguir en activo laboralmente, curso que además, deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano. El curso deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias. Hecho lo anterior, se remitan a este Organismo Nacional las pruebas de su cumplimiento.

QUINTA. En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente

Recomendación, se deberá girar una circular general para que se instruya a todo el personal que se encargue de integrar el PAM en la Oficina de Representación Local del INM en Piedras Negras, Coahuila, en particular a AR1, en caso de seguir en activo laboralmente, con la finalidad de que se respete el plazo máximo de 36 horas para el alojamiento de personas extranjeras en estaciones migratorias y estancias provisionales de ese Instituto, ponderando la implementación de medidas alternativas a la privación de la libertad. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento

SEXTA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

96. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por las personas servidoras públicas en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

97. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación.

98. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted que, en su caso,

las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

99. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional solicitará al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, su comparecencia, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

BVH